[mai 2003]

L'EUROPE DE GISCARD

Alain de Benoist

Le moins que l'on puisse dire est que les propositions de réforme des institutions européennes que Valéry Giscard d'Estaing, en sa qualité de président de la Convention chargée d'élaborer une Constitution pour l'Europe, a rendu publiques fin avril — et qui seront examinées au conseil européen de Salonique les 20 et 21 juin prochains — ne contribueront pas beaucoup à éclaircir le débat sur un sujet déjà passablement embrouillé.

Giscard propose de mettre fin à la présidence tournante du Conseil européen (qui réunit les chefs d'Etat et de gouvernement, ainsi que le président de la Commission européenne) et de placer à sa tête un président à plein temps, élu pour un mandat de deux ans et demi par un Congrès composé pour un tiers de membres du Parlement européen et pour les deux autres tiers de parlementaires nationaux. Il suggère d'autre part que le nombre des membres de la Commission soit ramené à 13. Il prône enfin la création d'un poste de ministre des Affaires étrangères de l'Europe.

Tout n'est pas mauvais dans ce projet, à commencer par la suppression du système de la présidence « tournante » actuellement en vigueur. Un tel système, déjà peu pratique aujourd'hui, serait en effet grotesque dans une Europe à 25 membres.

On peut en revanche déplorer que l'inspiration générale de ce projet soit beaucoup plus intergouvernementale que fédéraliste. Dans une optique fédéraliste, l'exécutif de l'Europe ne peut être que la Commission européenne, placée sous le contrôle du Parlement de Strasbourg. Mais Giscard est visiblement hostile à une Commission « politique », dont les orientations reflèteraient la majorité parlementaire européenne : il souhaite une Commission « neutre », la légitimité européenne étant incarnée par le Congrès et par le président du Conseil européen — un poste qu'il se

verrait très bien occuper lui-même !

De fait, le projet giscardien renforce considérablement le pouvoir des Etats dans les institutions européennes. Il ne donne aucune attribution nouvelle à la Commission européenne, et retire même au Parlement européen la capacité, jusque là considérée comme acquise, d'élire le président de cette dernière. Romano Prodi n'a pas eu tort, de ce point de vue, d'évoquer « le projet le plus intergouvernemental que l'on ait jamais vu ».

Un autre inconvénient de la réforme proposée par Giscard est d'aboutir à la création de deux exécutifs : le Conseil et la Commission. Une telle dualité au sommet risque bien entendu de se traduire par une rivalité, qui n'est gage ni d'efficacité ni de capacité de décision. Si l'autorité du Conseil prime sur celle de la Commission, cela renforcera immanquablement la dimension intergouvernementale de l'Europe au détriment de sa dimension proprement « européenne ». Dans le cas inverse, qui est tout aussi vraisemblable — puisque, selon Giscard, le président du Conseil, simple « animateur », n'aurait ni pouvoir de décision personnel ni même de droit de vote au sein du Conseil —, le résultat ne serait pas meilleur. La solution la plus raisonnable serait évidemment de fusionner les fonctions de président du Conseil et de président de la Commission. Mais cette perspective est aujourd'hui jugée « prématurée ».

On a également reproché au projet de Giscard de donner trop de poids aux « grands pays » au détriment des « petits ». Ce reproche-là est beaucoup moins fondé, pour au moins deux raisons.

La première est que céder aux revendications des « petits pays » aboutirait immanquablement à l'impuissance et à la paralysie. Ce serait aussi un défi au bon sens : dans une Europe à 25, les sept pays les moins peuplés (2,4 % de la population) auraient à la Commission européenne plus de représentants que les six plus grands (Allemagne, France, Italie, Espagne, Angleterre et Pologne), qui représentent à eux seuls 75 % de la population de l'Europe ! Accorder à chaque pays un poids identique reviendrait en fait à donner un pouvoir décisif à une toute petite minorité, ce qui est contraire au principe même de la démocratie.

La seconde raison est que toutes les considérations sur le poids respectif des « petits » et des « grands » Etats témoignent déjà d'une complète incompréhension de ce que signifie la construction européenne : aussi longtemps que les Etats continueront à raisonner et à déterminer leurs positions en fonction de la « représentation » de leur pays, ils seront dans une logique nationale et non pas européenne.

Rien de tout cela, cependant, ne va à l'essentiel. L'essentiel, c'est la prise en

compte du moment historique que traverse aujourd'hui l'Europe. Ce moment se caractérise d'abord par un élargissement hâtif de l'Union européenne à des pays, d'Europe orientale notamment, qui se veulent avant tout des alliés de Washington et n'ont pas le moindre désir de construire politiquement l'Europe. Dans de telles conditions, on peut bien nommer un ministre européen des Affaires étrangères, aucune diplomatie commune n'est concevable aussi longtemps qu'elle ne pourra résulter que d'un « compromis » entre 25 Etats aux orientations différentes.

L'Europe tend par ailleurs à se diviser aujourd'hui entre un « centre » franco-allemand, très intégré politiquement et économiquement, et une « périphérie » allant de la Pologne et du Danemark à l'Espagne et à l'Angleterre, dont les membres n'ont que très peu de choses en commun. Il est certes souhaitable que cette fracture se résorbe. Mais il est aussi évident que le centre peut à la limite se passer de la périphérie, alors que l'inverse n'est pas vrai.

On ne peut ignorer, enfin, que les Etats-Unis d'Amérique, après avoir longtemps feint d'encourager la construction européenne, ne dissimulent plus désormais leur hostilité foncière à l'idée d'une Europe unie. Pour Washington, toute puissance concurrente est perçue comme une menace potentielle, ce qui a fait dire à Michael Ledeen, l'un des chefs de file des « faucons » néoconservateurs de la Maison-Blanche, que la France et l'Allemagne sont désormais les « ennemis stratégiques » des Etats-Unis. Dès lors, la Constitution que doit rédiger la Convention présidée par Giscard d'Estaing n'a de sens que si elle vise à faire naître une puissance politique susceptible de faire face à l'hyperpuissance américaine.

En fin de compte, ce n'est pas d'une réforme institutionnelle supplémentaire que l'Europe a besoin, mais d'une véritable refondation. Dans les circonstances présentes, cette refondation ne peut être l'œuvre que d'un « noyau dur », c'est-à-dire d'une petit groupe de pays destinés à instituer une véritable structure fédérale. Ce qui implique une politique étrangère et de défense commune, ainsi que la création d'une armée européenne autonome par rapport à l'OTAN.

Les circonstances sont favorables dans la mesure où la crise actuelle résulte directement de la volonté affichée par les Américains d'obtenir de leurs alliés européens qu'ils se comportent en vassaux. La guerre en Irak a poussé le couple germano-américain au divorce, en même temps qu'elle distendait le lien transatlantique et contraignait les pays solidaires de Washington à une posture anti-européenne de fait. Or, c'est l'allégeance atlantique de l'Allemagne qui représentait jusqu'ici le principal verrou à de véritables initiatives européennes. La levée de cette hypothèque peut permettre à un couple franco-allemand renforcé d'aller de l'avant dans une direction où seraient progressivement conviés tous les autres pays décidés à faire de l'Europe une entité politique indépendante.

L'Italie prendra le 1er juillet prochain la présidence de l'Union européenne. C'est également elle qui réunira la conférence intergouvernementale chargée de se prononcer sur le projet de Constitution européenne censé entrer en vigueur en 2006. Quel que soit le sort réservé aux propositions de Valéry Giscard d'Estaing, une chose est sûre : sans la prise en compte des données politiques essentielles que l'on vient d'évoquer, tous les efforts de réforme « institutionnelle » ne serviront à rien.

A. B.